

Constelación postnacional y gobernanza democrática*

Juan Carlos Velasco

Instituto de Filosofía del CSIC (Madrid)

jc.velasco@csic.es

Postnational Constellation and Democratic Governance

RESUMEN: El declive del poder soberano de los Estados nacionales y la correlativa entrada en escena de una constelación postnacional constituyen algunas de las grandes tendencias que caracterizan el tablero geopolítico actual. Ante este nuevo contexto referencial, se torna en asunto perentorio tratar de perfilar una respuesta en clave democrática con el fin de recuperar el proyecto cosmopolita y avanzar en la juridificación de la esfera internacional. Una propuesta en esta dirección debe afrontar, en cualquier caso, la dificultad no menor de armonizar la gobernanza global de los asuntos comunes de la humanidad con las irrenunciables exigencias democráticas de participación y deliberación.

PALABRAS-CLAVE: Globalización, Estado nacional, constelación postnacional, cosmopolitismo, democracia, gobernanza global, Habermas

ABSTRACT: The decline of sovereign power of the national states and the correlative transition to a post-national constellation are among the major trends that characterize the current geopolitical chessboard. This new situation requires a political response with democratic orientation in order to recover the cosmopolitan project and to expedite the juridification of the international sphere. One of the biggest challenges in this regard consists in reconciling the need for global governance of common affairs of humanity with the justified demands for democratic participation and deliberation.

KEYWORDS: Globalization, national State, postnational constellation, cosmopolitanism, democracy, global governance, Habermas

ISSN 1989-7022

ILEMATA año 8 (2016), n° 22, 163-182

Entre los cambios más significativos registrados en la filosofía política de las últimas décadas se encontraría el progresivo desplazamiento desde una comprensión de la política centrada en los Estados particulares a un enfoque que cabría calificar de internacionalista o, más bien, *globalista*. Una parte considerable de la filosofía política ha dejado de focalizar su atención en los problemas de legitimidad y calidad democrática que aquejan a los distintos Estados. Ya no cabe dar por sentado que ése sea el marco «natural» de la acción política; se entiende, más bien, que sin una visión global y, por ende, supraestatal, es inviable afrontar los problemas políticos fundamentales de nuestro mundo. Una serie de destacados filósofos y teóricos sociales han hecho suyo este punto de vista y entre ellos cabe mencionar los nombres de Ulrich Beck, Peter Singer, Jürgen Habermas, Nancy Fraser, Anthony Giddens, Thomas Pogge, David Held, Daniele Archibugi o Daniel Innerness.

Esta significativa ampliación del objeto de la filosofía política es, en parte, resultado de un proceso de acomodación a los profundos cambios en la política

* Trabajo elaborado en el marco de un proyecto de investigación financiado por el Ministerio de Economía y Competitividad: "Derechos humanos y justicia global en el contexto de las migraciones internacionales" (FFI2013-42521-P). Son muy de agradecer los comentarios y objeciones recibidos, especialmente de parte de Juan Carlos Bayón, tras su presentación el 17 de junio de 2016 en el Curso de Verano "Globalización y crisis de la democracia", organizado por la Universidad de Castilla-La Mancha en Cuenca.



Received: 15/07/2016

Accepted: 15/08/2016

mundial de los que hemos sido testigos en los últimos tiempos, algunos de los cuales, especialmente al inicio de la posguerra fría, dieron alas a un *pasajero optimismo cosmopolita*, del que esta disciplina filosófica a duras penas logró sustraerse. El colapso del bloque soviético entre 1989-1991 dio lugar a una nueva disposición geopolítica que dejaba atrás un mundo bipolar y permitía abrigar la esperanza de que de sus ruinas emergiera un nuevo mundo en el que la humanidad entera viviría unida. Esa ilusión de un mundo tendencialmente unificado en términos políticos resultó acaso plausible únicamente durante un breve período de tiempo, el de los primeros compases de la postguerra fría, pero a partir de los atentados del 11-S se hizo evidente que el estado de guerra nunca había abandonado a este mundo y que éste no era sino constitutivamente multipolar. Sea como fuera, “el tercer milenio empezó con una euforia humanista” (Iglesia Vila, 2011, 1151), y muestra fehaciente de ello serían la celebración de la Cumbre del Milenio de septiembre de 2000 y el compromiso de 189 Estados con los llamados *Objetivos de Desarrollo del Milenio*. Este optimismo se truncaría, como se acaba de señalar, justo un año después, cuando la seguridad pasó a ser el tema central de la agenda internacional y se ahondó en la guerra contra el terror internacional. En la geopolítica “pos 11-S” encontramos un rotundo desmentido de la presunta hegemonía de teorías que preconizan una solidaria cooperación internacional como vía para afrontar los riesgos más importantes que se ciernen sobre la humanidad entera.

No obstante, y más allá de estos avatares, lo cierto es que en las últimas tres décadas no sólo ha mutado el objeto de la filosofía política, sino que también se ha modificado el relato con el que dotar de sentido a los nuevos fenómenos sociopolíticos. Y en esa narrativa que se está perfilando para el siglo XXI ya no se le reserva al Estado nacional el papel protagónico (aunque ello no implique necesariamente que su función devenga en irrelevante). Ese papel decreciente del Estado no es, sin embargo, un recurso dramático, sino que obedece a una serie de complejas mutaciones que afectan a su núcleo tradicional como *locus* privilegiado de la soberanía política y, sobre todo, a la aparición de nuevas articulaciones y constelaciones de poder, de propuestas re-organizativas de diverso tenor y alcance, unas que buscan dar mayor relieve a la escala local, otras que se inclinan por su radical refundación en un plano supranacional.

Uno de los rasgos más resaltables de la geopolítica actual es la tendencia hacia su reconfiguración en clave postwestfaliana, tendencia que, no obstante, se entrecruza

con pulsiones renacionalizadoras. Frente al marco cerrado de corte estadocéntrico, se ha ido conformando un escenario de múltiples marcos, escalas y niveles definidos en términos funcionales. Un nuevo orden para el que es preciso encontrar una ajustada cobertura teórica, y de ahí "el esfuerzo por reemplazar la idea westfaliana de soberanía, indivisa, territorialmente delimitada y centrada en el Estado, pero ahora desestabilizada por la globalización, por nuevas formas de responsabilidad política compartida, transterritoriales y multiestratificadas" (Fraser, 2008, 239). No se trata, por tanto, de sustituir el obsoleto esquema westfaliano por un «enmarque de talla única», como podría ser un modelo de factura estrictamente global. Los problemas, pero sobre todo las personas, se ubican encuadrados en una pluralidad de estructuras de gobernación situadas a distinto nivel: local, regional, nacional, continental y planetario. Para comprender el mundo de hoy parecería, pues, más ajustado pensar en un modelo tipo «muñeca rusa», aunque recalando que no son pocas las cuestiones de carácter transversal situadas precisamente en la intersección de distintas escalas o niveles. Como quiera que sea, para explorar con un mínimo de solvencia cuestiones tan complejas conviene ir en buena compañía, y de ahí que en este trabajo se tome como fuente de inspiración el cosmopolitismo jurídico-político formulado por Jürgen Habermas, pero, como el lector podrá percibir, ni se expondrá en detalle su propuesta ni será la única perspectiva que se tome en consideración.

En el primer apartado de este artículo se plantea la cuestión de si el Estado territorial moderno constituye la forma política apropiada para afrontar la diversidad y complejidad de los desafíos a los que se enfrentan las sociedades contemporáneas. La respuesta consistirá básicamente en señalar que, en un mundo en el que los conflictos y los riesgos están cada vez más globalizados, y en el que también las decisiones y las posibles soluciones deben ser adoptadas en una escala igualmente global, dicha forma de Estado no parece ser el instrumento más idóneo (1). Si se responde así uno no puede dejar de preguntarse por el diseño institucional del que este mundo tendría que dotarse y por la misión que se reservaría a los distintos Estados en ese nuevo escenario: ésa es precisamente la materia de la segunda sección (2). En el tercer y último apartado se arguye que la conciliación entre la gobernanza global y las exigencias derivadas de una noción vigorosa de democracia sólo será factible si existe una base social movilizadora que impulse cambios institucionales y normativos de calado (3).

1. Soberanía estatal en declive y el nuevo tablero geopolítico

El «Estado nacional» – el término más usual para referirse al *Estado territorial soberano* configurado según el patrón westfaliano – constituye sin duda la forma moderna arquetípica de articulación del espacio político. Y si bien es cierto que este tipo de Estado no presenta *per se* un perfil democrático, es un dato verificable que siempre que se ha dado una democracia representativa ésta ha adoptado la forma de un Estado nacional (cf. Habermas, 1999, 107-135). Reconocer un cierto vínculo histórico, por accidental que sea, entre Estado nacional y democracia (pues ambos, en su sentido moderno, surgieron de la Revolución Francesa), no es impedimento, sin embargo, para señalar la ambigüedad constitutiva de un Estado comprometido con la suerte de una nación particular: además de proporcionar un marco para el ejercicio de la deliberación pública, la participación política y la solidaridad de los ciudadanos, históricamente también ha servido – y ello es difícil de ocultar – de escenario para formas excluyentes de gestión de la diversidad social y cultural.¹ Como señala Habermas (1999, 247-258), existe un nexo interno y conceptual entre Estado de derecho y democracia, pero no uno entre Estado nacional y democracia que vaya más allá de una relación meramente contingente. Si esto es así, entonces adquiere pleno sentido preguntarse si dicha forma de Estado sigue siendo el *locus* más idóneo para el ejercicio de la democracia.

De entrada, el Estado nacional presenta un hándicap notable, pues el carácter territorial y poblacionalmente acotado de la acción política que se desarrolla en su seno resulta incongruente con el alcance universalista de los presupuestos inclusivos que también forman parte del principio democrático. Éste prescribe que las normas y decisiones colectivas sólo son legítimas si son aceptadas sin coacción por todos los posibles afectados.² Con frecuencia éste no es el caso en un mundo cada vez más densamente entretejido, pues las decisiones que los diversos Estados adoptan en su ámbito jurisdiccional tienen consecuencias allende sus fronteras y repercuten en la vida de los ciudadanos de otros Estados que no tienen la más mínima oportunidad de participar en la toma de decisiones: las llamadas externalidades transfronterizas. Resulta así cada vez más patente el desajuste entre el marco decisorio institucional y el ámbito en el que se producen y distribuyen los recursos necesarios para la toma y ejecución de las decisiones.³ Esta incongruencia territorial desmiente la identidad básica presupuesta en la idea misma de democracia: una identidad entre quienes deciden y los destinatarios de las decisiones.

Por lo demás, un enfoque centrado en el Estado nacional da por sentado que todas las transformaciones relevantes para la vida de los individuos tienen lugar en el interior de las fronteras de cada Estado. Como si los Estados fueran unidades autárquicas y autosuficientes, se obvian las estrechas relaciones de interdependencia que mantienen entre sí. Lejos de ser una rareza, esta perspectiva era, hasta hace bien poco, el modo estandarizado en que se formulaba cualquier cuestión política. Eran los tiempos en que campaba a sus anchas el llamado *nacionalismo metodológico*: un enfoque epistémico, que – sin estar expresamente definido, funciona como presupuesto tácito de la mayor parte de las teorías sociales – toma el Estado nacional como el modelo de organización política y social por antonomasia y, sobre todo, como el punto de partida incuestionable para el estudio de los procesos sociales, de modo que todos los análisis se han de ajustar a este marco primario de referencia (cf. Beck, 2005, 38-51).

Sin grandes riesgos de equivocarse, cabe afirmar que lo que ha hecho perder crédito al enfoque tradicional centrado en los Estados particulares ha sido, fundamentalmente, la *globalización*. Es ésta una noción ubicua y desgastada, que, sin embargo, sigue siendo, entre las disponibles, la que mejor da cuenta del complejo conjunto de procesos de intensa transformación estructural registrados a lo largo y ancho del planeta en las últimas décadas. Con dicho término se alude aquí a esos complejos procesos de cambio sociológico y de mentalidades por el que los límites del espacio de intercambio humano se han hecho coincidentes con los límites físicos del globo terráqueo, de modo que los límites entre lo interno y lo externo a las fronteras nacionales se han difuminado en la acción política contemporánea.

La extensión de la globalización – y, en especial, sus “efectos inhabilitantes sobre la capacidad decisoria de los gobiernos estatales” (Bauman, 2001: 11) – tiene una repercusión directa en la comprensión de la noción de democracia en el mundo contemporáneo. De entrada, contribuye a difuminar el marco jurídico-político en el que habitualmente se ha desenvuelto la democracia representativa. Y esta ruptura afecta a ideas nucleares de la filosofía política dominante que hasta hace bien poco parecían inamovibles, como son la independencia y la soberanía estatal. Sociólogos de la talla de Ulrich Beck, Anthony Giddens o Manuel Castells coinciden en que esta dinámica de diseminación del poder que la globalización ha puesto en marcha contiene un potencial capaz de modificar la esencia de la política.

Así, según Ulrich Beck, en las últimas décadas asistimos a la puesta de largo de una «segunda modernidad», que como tal supone toda una ruptura con el molde con el que se fraguó la primera hornada. Si la primera modernidad estaba “basada en las sociedades Estados-nación, en las que las relaciones y redes sociales y las comunidades se entienden en un sentido territorial” (Beck, 2002, 2), ahora estarían surgiendo nuevos impulsos sociales que trastocan el marco político de referencia. Por un lado, las consecuencias extraterritoriales de las políticas desplegadas por los Estados ponen en un brete su capacidad de autogobierno. Por otro, se multiplican las amenazas de naturaleza desterritorializada cuya resolución no es posible desde la clásica fijación territorial de la que adolece la óptica nacional (cf. Innerarity, 2013, 36-37). Estas mutaciones en el marco de referencia afectan, en particular, a la *soberanía estatal*, el axioma sobre el que pivotaba tradicionalmente el orden tanto interno como externo de la política. Los numerosos fenómenos de supranacionalidad normativa que regulan distintas esferas de acción, la liberalización de los flujos económicos que favorece la intervención de instituciones y actores económicos en las políticas internas, los grandes flujos migratorios o los fenómenos internos y globales de violencia, son factores, entre otros, que están debilitando las señas de la soberanía y reducen su potencial legitimador (cf. Turrégano, 2013, 158). Pocos son ya los asuntos gestionables en el espacio estricto de cada Estado y, dada la multiplicación de espacios de difícil regulación y responsabilidades difusas, cada vez resulta más difícil señalar un ámbito exclusivo de actuación del Estado (cf. Innerarity, 2013, 10).

Siguiendo el surco dejado por los autores citados, cabe afirmar que la pretensión de soberanía que sustentaban los Estados – la pretensión de detentar un poder supremo e independiente – ha sido socavada por la emergencia de poderes transnacionales alternativos a la forma estatal tradicional, de modo que se ha ido desdibujando “la distinción entre política interior y exterior, distinción que es central en la constitución del Estado-nación” (Habermas, 2000: 95). A raíz de ese cuestionamiento de los Estados como únicos agentes legítimos aparece un nuevo escenario, el de nuestros días: un orden mundial inédito, un orden (o desorden, en no pocas ocasiones) internacional surgido tras el declive del modelo westfaliano, un nuevo orden que ya no estaría basado en exclusiva en Estados territoriales soberanos. Y este entorno post-soberano es precisamente lo que Habermas ha bautizado con el nombre de *constelación postnacional*.

En la constelación postnacional impulsada por los procesos de globalización el margen de maniobra de los Estados se ve drásticamente restringido.⁴ Visto en clave democrática, resulta bastante decepcionante el curso emprendido, pues a la globalización económica no le ha seguido una coordinación política a nivel mundial. Se han visto alterados el contexto donde se originan los problemas y el entorno donde éstos ejercen impacto, pero no se ha modificado el ámbito en donde tales cuestiones han de ser abordadas. En términos normativos, lo más grave sería que el desplazamiento del centro de decisión a los mercados no ha supuesto tan sólo *pérdida de soberanía*, sino también *pérdida de democracia*. En la gestión de la globalización se ha impuesto, en definitiva, un marcado sesgo neoliberal que amenaza con disolver el cuerpo político en el mercado mundial.

La imposición de este nuevo orden de cosas dista mucho de ser pacífica. Por doquier menudean los conflictos y, en especial, los que surgen cuando determinadas decisiones adoptadas democráticamente a escala estatal difieren o chocan con las decisiones tomadas tecnocráticamente a escala supraestatal. Conflictos que se agudizan cuando se pretenden resolver mediante el ahogo de las pulsiones democráticas más genuinas.⁵ El reto estriba, pues, en encontrar alguna fórmula que solvante el notorio desacoplamiento existente a nivel global entre los espacios sociales y los espacios políticos, esto es, entre una integración económica relativamente fuerte y una integración política marcadamente débil. El “desequilibrio entre el alcance nacional de los gobiernos y la naturaleza global de los mercados constituye”, como bien aprecia Dani Rodrik (2012, 18), “el talón de Aquiles de la globalización”. Y si la tarea de una *gobernanza global* ya es de por sí ardua, la envergadura del reto se incrementa enormemente en la medida en que para que dicha gobernanza sea reconocida como legítima tendrá que mostrarse respetuosa con las reglas de la democracia, tanto en el terreno de la participación efectiva de los ciudadanos como en la intensidad del componente deliberativo.

2. Gobernanza global y diseño institucional

Según el modelo que fue perfilándose tras la Paz de Westfalia, el sistema internacional pivota sobre los Estados soberanos, cada uno de los cuales constituiría una unidad política autónoma con base territorial nítidamente delimitada y con una es-

estructura institucional centralizada. A los Estados no sólo se les atribuye competencias exclusivas de decisión en el orden interno (esfera que quedaba blindada por el principio de no injerencia), sino también en lo referente a la representación externa: serían los únicos sujetos reconocidos en el derecho internacional. Éste es precisamente el modelo que ahora está puesto en cuestión.

Aunque quizás resulte prematuro hablar del fin de los Estados nacionales como consecuencia de su inadecuación a un mundo crecientemente globalizado, lo cierto es que se ha registrado una profunda deflación del papel que se les atribuía. Los Estados no tienen el tamaño óptimo ni constituyen ya el marco de acción adecuado para la resolución de los problemas colectivos más acuciantes. Son demasiado grandes para poder suscitar la lealtad y la legitimidad que se precisan para poner en marcha el ideal democrático y son demasiados pequeños para afrontar con solvencia los graves problemas del planeta que, desde los movimientos globales de capitales hasta el calentamiento global, amenazan el bienestar de las personas. La cuestión se torna así en una cuestión *de escala*, en la medida en que el cambio de escala en la que acaece lo social no se corresponde con la escala en que están diseñadas las instituciones que han de gestionarlo.⁶ Los Estados soberanos, carentes de la autosuficiencia de la que hasta hace poco alardeaban, se encuentran abocados, quieran o no, a la coordinación y a la responsabilidad compartida: “no tienen más remedio que «abrirse» a una sociedad mundial que se les ha impuesto a través de la economía” (Habermas, 2000, 85).

Si este diagnóstico es certero, cabe preguntarse por la forma política que ha de reemplazar a la forma *Estado*, esto es, por la nueva *configuración postestatal* que ha de adoptar lo político en una constelación de fuerzas en la que los Estados nacionales ya no representan forzosamente el escenario decisivo. Puestas así las cosas, y con el fin de tratar de superar la manifiesta incapacidad de los Estados nacionales, tiene sentido tratar de formular alguna propuesta de diseño institucional. Es en ese contexto donde se presenta como opciones dignas de consideración la instauración bien de una auténtica agencia política mundial bien de múltiples agencias globales temáticas o sectoriales. En todo caso, la idea de un marco regulatorio mundial y una correspondiente autoridad supranacional creíble no ha de concretarse necesariamente en la creación de un centro gubernamental unificado de alcance planetario que reemplace a los Estados existentes. Es más, una única estructura política análoga a los Estados nacionales trasladada al ámbito planetario constituiría un mal aún

mayor que el propio desorden existente. Sería “un modelo equivocado” (Habermas, 2006, 131), pues más que un gigante pacificador y benéfico, el Estado mundial podría acabar resultando un Leviatán sin bridas.⁷

Más que postular una estatalidad única a nivel global, el *quid* estaría en “delimitar distintos marcos de acción según se trate de distintos problemas” (Fraser, 2008, 129). Ahí es donde podrían entrar en juego diversas agencias sectoriales concebidas como instituciones supranacionales temáticas destinadas a regular asuntos en los que se generan externalidades transfronterizas que superan la capacidad de reacción de los Estados particulares. Asuntos como los medioambientales sería un caso arquetípico de materia susceptible de regulación por parte de estas agencias. Tales instituciones, con las que la lógica funcional postnacional reemplazaría a la lógica territorial westfaliana, supondrían probablemente un gran logro en términos de eficacia, pero quedaría abierta la cuestión de su legitimidad para imponer medidas al conjunto de habitantes del planeta.⁸ Este tipo de cuestiones normativas sólo pueden obtener un buen tratamiento si se consigue avanzar en una dirección nítidamente *cosmopolita*. Y para ello, además de preconizar la atribución de la capacidad de agencia jurídico-política a todos los habitantes del planeta en la esfera global, sería igualmente preciso perfilar una arquitectura institucional encaminada a alcanzar un orden de factura tendencialmente democrática en ese mismo ámbito. El desafío sería, pues, de una formidable complejidad, ya que quienes pugnen por ello se verán “obligados a desarrollar al menos modelos para un arreglo institucional que pueda garantizar una legitimación democrática a las nuevas formas de gobernación de los asuntos en espacios que carecen de fronteras” (Habermas, 2009, 109).

En esta búsqueda de nuevas formas de articular la democracia en un mundo globalizado es donde el vocablo *gobernanza* aparece como una alternativa digna de estudio. Este término posee además el pedigrí de haber sido propuesto e impulsado en una comisión de las Naciones Unidas en la última década del siglo pasado (cf. ONU, 1995). Es más, “en cuanto parte del imparable flujo de integración planetaria, la *gobernanza* asume los contornos de la estructura política de la globalización” (Messina, 2015, 94). Con todo, no estaríamos ante una noción aséptica en términos ideológicos.⁹

Como ha advertido el sociólogo alemán Claus Offe (2009, 550-551), como término líquido que es, «gobernanza» adolece de un considerable grado de indeterminación semántica, algo que “lo habilita para todo tipo de eufemismos” y que a la vez lo dota

del “aura de lo oportuno y lo moderno”. Pero es más, si «gobernanza» es, en principio, un *significante vacío*, entonces, tal como sospecha Giovanni Messina (2015), su nombre puede convertirse en un instrumento útil para proceder al progresivo vaciamiento del mandato democrático del que eran depositarias las instituciones representativas y para proceder a la consiguiente reducción de los espacios de deliberación pública y la confrontación de posiciones. Por lo demás, en su influyente acepción neoliberal, el término sugiere no sólo la voluntad de poner en marcha procesos de desnaturalización de la democracia, sino también la expresión de miedo o de alergia a la política.

Estas apreciaciones críticas adquieren pleno sentido en el ámbito interno de aquellos Estados regidos hasta ahora por estrictos criterios de democracia representativa. Introducir ahí elementos de gobernanza constituiría un evidente retroceso, una degradación de los ideales democráticos. Distinta valoración merece su introducción en el ámbito internacional, donde, como se sabe, el desgobierno ha campado hasta ahora. En la esfera global, en donde no se dispone de una agencia política que cuente con el monopolio legítimo de la violencia, es donde la idea de gobernanza tendría un mayor valor heurístico. La «gobernanza», en cuanto fórmula para designar modos de coordinación de la acción colectiva distintos a los genuinamente gubernamentales, no constituye, es cierto, un ingrediente propio de una teoría ideal, sino una propuesta concesiva dado el estado de cosas: “en ausencia de la capacidad de imponer sanciones en caso de incumplimiento” (Ferrara, 2014, 323), se reivindica la idoneidad de las relaciones en red, no jerárquicas, sino horizontales, entre centros institucionales públicos y actores colectivos de diverso nivel de actuación (local, estatal y/o internacional), así como del principio de subsidiariedad en lugar del de centralización para el manejo de problemas comunes.

A la hora de pensar en cómo implementar un proyecto de gobernanza global, se puede aprender de las experiencias desarrolladas en los últimos años. Aquí se puede traer a colación el singular caso de la Unión Europea con el fin de explorar cómo es posible afrontar de manera más o menos airoso el reto de garantizar la obligatoriedad de la legislación internacional sin incurrir en despotismo. En el seno de esa novedosa institución política, “los Estados miembros tienen todavía el monopolio del poder y, no obstante, aplican, más o menos sin quejarse, el derecho aprobado en el plano supranacional” (Habermas, 2012, 103). Pese al déficit de legitimidad que se le suele achacar con mayor o menor fundamento, la Unión ha puesto en marcha

procesos inéditos en muchos aspectos, sobre todo en la medida en que establece un marco cooperativo de estrecha interacción basado tanto en una jurisdicción expansiva como en el ejercicio de una autoridad difusa que permite realizar cosas sin tener en ocasiones la competencia expresa para ordenarlas.

La Unión Europea representa un valioso modelo para la sociedad mundial constituida políticamente al menos en dos relevantes aspectos: en lo que respecta a la subordinación de los Estados a un derecho común supranacional y en lo referente a la configuración de un doble sujeto soberano, los Estados nacionales y los ciudadanos (cf. Habermas, 2012, 78-79). No obstante, subsiste una diferencia cardinal entre el proyecto europeo y el cosmopolita: mientras que la Unión Europea no deja de ser una unidad política particular y tiene, por tanto, que desarrollar una política interior y exterior, la comunidad mundial carecería por definición de política exterior.

La experiencia europea presenta, con todo, un perfil institucional demasiado centralizador como para ser trasplantada sin más a escala planetaria. Se podría explorar otras variantes de configuración política que, en sintonía con la preocupación por preservar la pluralidad nacional de las sociedades humanas, se distinguieran por la multiplicidad de actores y procesos decisorios, y en el que coexistiesen elementos intergubernamentales y supraestatales, además de múltiples jurisdicciones territoriales. No se trata de eliminar los Estados, pero sí de modificar los procesos políticos de tal modo que aquellos dejaran de ser los centros últimos de decisión. Seguirían poseyendo la condición de interlocutores imprescindibles, pues compartirían protagonismo con agentes transnacionales no estatales y con instituciones supraestatales¹⁰. Esta nueva comprensión del papel de los Estados podría encontrar su traducción institucional en una estructura multinivel y descentralizada – un sistema policéntrico, que permita una poliarquía deliberativa – que a su vez guarde correspondencia con la multiplicidad de escalas existentes en la esfera global, de modo que los diversos poderes y niveles mantengan un juego de restricciones mutuas. En este orden de ideas una opción digna de estudio es el proyecto de constitucionalización de la esfera internacional articulado por Habermas, quien propugna “una domesticación del poder mediante la distribución institucional y la regulación procedimental de las relaciones de poder existente” (Habermas, 2006, 135). Si el espacio público global es un espacio poco operativo en parte debido a su elevadísimo grado de desestructuración, Habermas adelanta un simple esbozo, no un diseño completo,¹¹ para organizarlo y configurarlo como una formación política de perfil

post-soberano estructurada en tres niveles: el *nacional*, el *supranacional* y el *transnacional*. Diferentes niveles cuya complementariedad tendría como objetivo articular una *política mundial sin gobierno mundial* y romper así con la analogía postulada entre la constitución política nacional y la mundial.

Los Estados soberanos serían los actores principales del primer nivel, mientras que las Naciones Unidas serían la institución crucial del segundo, aunque corrigiendo las deficiencias que históricamente arrastra. En el tercer nivel, quizás el más novedoso y menos estructurado, el papel estelar lo representarían los numerosos *global players* no estatales que han ido apareciendo en los últimos años. La pujanza de los movimientos sociales transnacionales y de las organizaciones no gubernamentales que configuran este nivel sería decisiva no sólo para activar las conciencias, sino también para poder presionar a los Estados y forzarlos a nuevos acuerdos que favorezcan una mayor integración, sobre todo en materia de derechos humanos, mantenimiento de la paz y protección integral del medio ambiente (cf. Habermas, 1999, 105; y 2000, 138-142).

Para el segundo nivel, Habermas propone reformas relevantes dirigidas a fortalecer el papel de los sistemas intergubernamentales de negociación, en especial, el de la ONU, para lo que sería preciso profundizar tanto en su cosmopolitización como en su democratización, de modo tal que se presente simultáneamente como «una comunidad de Estados y de ciudadanos». Las innovaciones deberían llevarse a cabo tanto en el ámbito legislativo (Asamblea General, que debería configurarse como una suerte de parlamento mundial) como en el ejecutivo (Consejo de Seguridad, tanto en lo referente a su composición como al procedimiento de decisión ordinario) y en el judicial (Tribunales Internacionales) con el fin de reforzar su legitimidad. La ONU debería ser complementada además mediante la creación y/o potenciación de procesos de integración regional o continental (como los protagonizados por MERCOSUR, NAFTA, ASEAN o la Unión Europea). Estas reformas tendrían que concretarse de tal manera que dieran juego reconocido a los nuevos actores que conforman el tercer nivel y que actuarían como plataformas de intermediación entre los otros dos niveles.

El surgimiento de una sociedad política mundial organizada – como la que propone Habermas – alteraría radicalmente la comprensión tradicional del campo de juego de la democracia. De entrada, multiplicaría sustancialmente el número de actores

a tener en cuenta y con ello las posibilidades de llegar a acuerdos. Su operatividad real dependerá, en gran parte, de que se logre no sólo dismantelar o superar un presupuesto básico del modelo westfaliano – que los únicos sujetos acreditados del derecho internacional son los Estados – sino también avanzar en el efectivo empoderamiento democrático de los individuos como agentes activos en la esfera pública global. Una genuina perspectiva cosmopolita de la democracia apunta, pues, hacia una configuración postwestfaliana del orden internacional. Pero es preciso tener en cuenta que, con lo apuntado tan sólo se ha dejado planteado el camino a seguir y que, por tanto, la llegada efectiva a esa promisorio meta no es más que una cuestión abierta puesta en manos de los ciudadanos.

3. Gobernanza global y participación democrática

La idea de democracia ha demostrado a lo largo de la historia una notable capacidad de adaptación y sus instituciones, estructuras y mecanismos se han ido acomodando a significativos cambios de escala. Si en las polis griegas y en la ciudades-república italianas la democracia era participativa y directa, en el marco de los Estados nacionales, la democracia encontró en el gobierno representativo una convincente forma institucional. Los mecanismos democráticos con los que estamos familiarizados están profundamente arraigados en los diversos contextos nacionales y, en un ámbito nuevo, como es el de un mundo globalizado, aún no se dispone de una fórmula adecuada que armonice los principios de participación y representación.

Los equilibrios de poder y los mecanismos de intervención son bien distintos en ese nuevo escenario geopolítico, de un formato mucho mayor, al que con Habermas hemos denominado *constelación postnacional*: una compleja constelación de poderes heterogéneos, y ello puede afectar de manera directa en la comprensión y funcionamiento de la democracia. Con fronteras territoriales y políticas cada vez más difusas y permeables, con la proliferación de externalidades cada vez más incontrolables, se vuelven problemáticas nociones tan fundamentales del imaginario democrático como autogobierno, representación, rendición de cuentas o división de poderes. Estas categorías políticas, que proceden de épocas en las que las sociedades eran relativamente manejables, ya no son válidas, al menos con la base territorial con la que fueron pensadas (cf. Riutort, 2008). Una posible tabla de salvación que algu-

nos invocan tampoco parece que sea realmente una panacea: el desarrollo de las nuevas tecnologías contribuye ciertamente a acortar las distancias y aumentar la interconectividad global, pero no está tan claro que los foros y redes virtuales sean el trasunto moderno del viejo ágora ateniense y menos aún que sean capaces de garantizar por sí mismos el buen gobierno y la igualdad política de los ciudadanos.

Desde una comprensión débil de la democracia sería, sin duda, mucho más sencillo plantear la posible plasmación de la democracia a nivel planetario, que es como proceden, por ejemplo, David Held y Daniele Archibugi (1995), por un lado, u Otfried Höffe (1999), por otro. Pero si se sostiene una versión vigorosa de democracia y no se cede en la exigencia de rendición de cuentas, no basta con que la delegación de poderes a una institución supraestatal consiga recabar en un momento dado un asentimiento explícito y generalizado. La autodeterminación del pueblo forma parte del núcleo duro normativo de la idea de democracia. La participación popular es un criterio vinculante, esto es, condición necesaria, aunque no suficiente, de cualquier régimen que se precie de democrático. Sin embargo, sin contar con un *demos* mundial formalmente constituido, con un nivel mínimo de integración y articulación interna, estas exigencias son difícilmente trasladables al nivel global. Si se constata que no está en el horizonte la pronta superación de esta carencia, lo suyo es reconocer lo poco factible que es la democracia a esa escala. Pero reconocer la imposibilidad de una democracia cosmopolita en sentido estricto no implica tener que renunciar a la introducción de canales participativos y deliberativos en el ámbito global que induzcan la progresiva emergencia de un sentimiento de pertenencia a una ciudadanía común.

La búsqueda de fórmulas de integración supranacional puede acarrear, según algunos críticos del cosmopolitismo, costes relevantes en términos de democracia: "Si las identidades nacionales empiezan a disolverse, la gente corriente tendrá menos razones para ser ciudadanos activos, y las élites políticas tendrán manos libres para dismantelar aquellas instituciones que actualmente contrapesan, en cierta medida, el mercado global" (Miller, 1997, 228). Si, en realidad, ya es arduo establecer a escala estatal una política basada en la deliberación plural y en el compromiso con las virtudes cívicas, aún más complejo resulta, sin duda, a escala global. Es preciso además reconocer el déficit de persuasividad del que adolece el cosmopolitismo (y que le impide ejercer de eficaz motivo para la acción) entre las opiniones públicas realmente existentes,¹² segmentadas como están por afiliaciones nacionales.

No obstante, en esa prognosis, Miller omite, y con ello se yerra el tiro, uno de los factores fundamentales que más contribuyen a la desafección ciudadana hasta el punto de poner en peligro un proyecto político en común: la falta de cohesión socio-económica derivada de la creciente desigualdad.

La historia, por fortuna, no se detiene y la aguda crisis global, que desde 2007 causa estragos en la economía mundial y en la vida cotidiana de tanta gente (sobre todo, de los sectores más vulnerables de la sociedad, pero no sólo), ha transformado los términos del debate. Con la crisis y, sobre todo, con la subsiguiente recesión se ha puesto a la vista la enorme desigualdad que se había ido generando en los precedentes años de euforia, una desigualdad que no ha hecho sino agravarse en el interior de los países y entre los países (cf. Milanovic, 2012). En estos tiempos en los que las contradicciones del sistema se agudizan y el capitalismo se muestra en toda su crudeza, han emergido, y, no por mera casualidad, actores sociales que operan de manera transfronteriza vinculados al uso de las nuevas tecnologías del transporte, la información y la comunicación. Es lo que se conoce como *globalización desde abajo*, aquella que tiene como protagonistas a movimientos sociales, redes de activismo y organizaciones transnacionales y transurbanas que luchan por encima de fronteras nacionales con el fin de modificar la agenda global e introducir en ella cuestiones como la desigualdad, los derechos humanos, el medio ambiente y la salud (cf. Appadurai, 2007, 162-169). Pero dado que estas iniciativas *alterglobalizadoras* carecen de reconocimiento oficial, cualquier transferencia de poder estatal que se intente hacer hacia las instituciones supranacionales en aras de la eficacia genera indefectiblemente quebranto en la participación ciudadana y, a la postre, un déficit de legitimidad. Unos «agujeros de legitimidad» que se tornan más visibles en la medida en que decisiones relevantes se sustraen a las exigencias del control democrático (cf. Habermas, 2000, 96).

No se dispone de canales que conecten adecuadamente la movilización social con las instituciones globales y ello se debe, en parte, a que no está nada claro a qué dirección habría que remitir las iniciativas y reclamaciones. Pero si “no queremos declarar con todo descaro que la democracia es un mero decorado” (Habermas, 2015), los ciudadanos tendrán que disponer de mecanismos eficaces para ejercer control e influencia directa y permanente también a ese nivel. Si bien el objetivo puede estar claro, diferente es saber precisar cuáles serían las mediaciones requeridas para lograr tan ambicioso objetivo, cuya complejidad no se puede ocultar, como

es el “desarrollar dentro de la constelación postnacional nuevas formas de autocontrol democrático de la sociedad” (Habermas, 2000, 105). Partiendo de la certeza de que las instituciones democráticas operativas a escala nacional no son trasladables sin más a escala global, se plantea la cuestión de cómo se podría sortear el riesgo más que latente de *déficit democrático* que sobrevuela sobre las instituciones supranacionales existentes sin incurrir en los vicios del elitismo tecnocrático. En todo caso, no se puede permitir que, en aras de la eficacia, las principales decisiones sean tomadas por un gobierno de expertos y no por los ciudadanos o por sus representantes políticos. No valen soluciones fáciles y habría que mantenerse alerta ante los llamamientos para adormecer la participación y la representación ciudadana tanto en el ámbito intraestatal como en la esfera supranacional. Es prioritario, por no decir urgente, plantar cara a la tendencia a la despolitización y desdemocratización cada vez más palpable a todos los niveles.

Ese desalentador panorama no constituye, sin embargo, la última palabra, pues también se constata un cierto «retorno de lo político», por decirlo con el título de un libro de Chantal Mouffe (1999). No son pocos quienes no ocultan su malestar tanto ante la presunta inanidad de la acción política como ante el supuesto consenso sobre la falta de alternativas a la globalización neoliberal y se resisten en nombre precisamente del núcleo del ideal democrático: el poder del pueblo. De hecho, el malestar no sólo ha ido creciendo, sino que se ha ido organizando y además a la vez se han agravado las consecuencias de la crisis financiera de 2007-2008 y se han radicalizado las medidas de política económica impuestas por poderosas agencias internacionales (como el Banco Mundial o FMI) a los gobiernos nacionales.¹³ Si estos impulsos no decaen, se estarían poniendo entonces las condiciones de posibilidad para la afirmación y visibilización de un discurso contrahegemónico.

Los pasos en pro de una mayor coordinación y cooperación supranacional – en línea con un modelo del tipo propuesto por Habermas – es algo que les correspondería dar a los distintos centros de poder existentes, algunos de los cuales ya se desempeñan *de facto* de manera supranacional, pero que deberían ampliar su perspectiva del «interés nacional» hasta alcanzar el punto de vista global. Sin embargo, y so pena de pecar de ingenuidad, no cabe esperar que los gobiernos cambien el enfoque prioritariamente nacionalista de sus políticas a menos que sus propios ciudadanos se lo *premien* de una manera perceptible (cf. Habermas, 2000, 145). Para poner en marcha un proyecto cosmopolita se necesita, pues,

algo más que imaginación institucional: es fundamental que exista una base social que presione. El impulso ciudadano, es, a la postre y como siempre, indispensable y decisivo. Y condición necesaria para que esa presión resulte operativa no es sólo que el malestar generado por el decurso insolidario y antidemocrático de la globalización cale socialmente, sino también que ese malestar, lejos de devenir en impotencia, se transforme en movimientos de resistencia y regeneración política. La movilización ciudadana tendría, pues, que sobreponerse, a eso que algunos han denominado *postpolítica* o *postdemocracia*, esto es, a la extendida convicción de que, bajo las condiciones del capitalismo globalizado, las capacidades de la política de influir en las estructuras socio-económicas se están restringiendo alarmantemente.

Referencias

- Appadurai, Arjun (2013): *El rechazo de las minorías* [2006], México, Tusquets.
- Arendt, Hannah (2001): *Hombres en tiempos de oscuridad* [1957], Barcelona, Gedisa.
- Bauman, Zygmunt (2001): *La globalización. Consecuencias humanas* [1998], México, FCE.
- Bayón, Juan Carlos (2008): "¿Democracia más allá del Estado?" *Isonomía*, nº 28, pp. 27-50.
- Beck, Ulrich (2002): *La sociedad del riesgo global* [1999], Madrid, Siglo XXI.
- (2004): *Poder y contrapoder en la era global* [2002], Barcelona, Paidós.
- (2005): *La mirada cosmopolita o la guerra es la paz* [2004], Barcelona, Paidós.
- Brown, Wendy (2015): *Estados amurallados, soberanía en declive* [2010], Barcelona, Herder.
- Calhoun, Craig (2003) "The class consciousness of frequent travelers", en: Daniele Archibugi (ed.), *Debating Cosmopolitics*, Verso, Londres, pp. 86-116.
- Castells, Manuel (2015): *Redes de indignación y esperanza*, 2ª ed., Madrid, Alianza.
- Ferrara, Alessandro (2014): *El horizonte democrático* [2013], Barcelona, Herder.
- Fraser, Nancy (2008): *Escalas de justicia* [2008], Barcelona, Herder.
- Giddens, Anthony y Philip W. Sutton (2014): *Sociología* [2013], 7ª ed, Madrid, Alianza.
- Habermas, Jürgen (1998): *Facticidad y validez* [1992], Madrid, Trotta.
- (1999): *La inclusión del otro* [1996], Barcelona, Paidós.
- (2000): *La constelación posnacional* [1998], Barcelona, Paidós.
- (2006): *El Occidente escindido* [2004], Madrid, Trotta.
- (2009): *¡Ay, Europa!* [2008], Madrid, Trotta.
- (2012): *La Constitución de Europa* [2011], Madrid, Trotta.

- (2015): "El gobierno de los banqueros", en *El País*, 26 de junio 2016. Accesible online: http://internacional.elpais.com/internacional/2015/06/26/actualidad/1435340365_023707.html
- Habermas, Jürgen y John Rawls (1999): *Debate sobre el liberalismo político*, Barcelona, Paidós, Barcelona.
- Held, David y Danielle Archibugi (1995): *Cosmopolitan Democracy*, Cambridge, Polity.
- Höffe, Otfried (1999): *Demokratie im Zeitalter der Globalisierung*, Múnich, Beck.
- Innerarity, Daniel (2013): *Un mundo de todos y de nadie*, Barcelona, Paidós.
- Messina, Giovanni (2015): "De la gobernabilidad a la gobernanza: los cambios del vaciamiento de la democracia", en: José A. Estévez y Giovanni Messina (eds.), *La democracia en bancarrota*, Madrid, Trotta, pp. 89-105.
- Milanovic, Branko (2012): *Los que tienen y los que no tienen* [2011], Madrid, Alianza.
- Miller, David (1997): *Sobre la nacionalidad: Autodeterminación y pluralismo cultural* [1997], Barcelona, Paidós.
- Mouffe, Chantal (1999): *El retorno de lo político* [1993], Barcelona, Paidós.
- Offe, Claus (2009): "Governance: An 'Empty Signifier'?", *Constellations*, vol. 16, pp. 550-562.
- ONU (1995): *Our Global Neighbourhood. The Report of the Commission on Global Governance*, Nueva York, Oxford U.P.
- Papa Francisco (2015): *Laudatio Si' . Sobre el cuidado de la casa común*, Madrid, San Pablo.
- Riutort, Bernat (2008): "Globalización y cambio de las categorías filosófico-políticas", en Fernando Quesada (coord.), *Ciudad y ciudadanía*, Madrid, Trotta, pp. 119-140.
- Rodrik, Dani (2011): *La paradoja de la globalización* [2011], Barcelona, Antoni Bosch.
- Sassen, Saskia (2001): *¿Perdiendo el control? La soberanía en la era de la globalización* [1996], Barcelona, Bellaterra.
- Schmitt, Carl (2002): *El concepto de lo político* [1932], Madrid, Alianza.
- Turégano, Isabel (2013): "Soberanía", *Eunomía*, nº 4, pp. 154-162.
- Velasco, Juan Carlos (2006): "Pluralidad de identidades e integración cívica", *Arbor*, nº 722, pp. 725-740.
- (2009): "Democracia y deliberación pública", en *Confluencia XXI*, vol 6., pp. 70-79. Accesible online: <http://digital.csic.es/handle/10261/23050>
- (2013): *Habermas. El uso público de la razón*, Madrid, Alianza.
- (2016): *El azar de las fronteras*, Madrid, FCE.

Notas

1. «Estado nacional» es, ciertamente una fórmula usual, pero se trata de una fórmula sincopada y, por ende, con frecuencia insatisfactoria. Uno de los cuestionamientos más radicales de las que puede ser objeto quizás provenga del hecho de que los Estados han dejado de ser entidades homogéneas en términos étnico-culturales (si es que algún día lo fueron) y se han convertido mayoritariamente en unidades políticas plurinacionales, ya sea de modo implícito o expreso (cf. Velasco, 2006).

2. De acuerdo con una fórmula clásica de hondo contenido democrático, *Quod omnes tangit, ab omnibus tractari et approbari debet* ("lo que concierne a todos debe ser tratado y aprobado por todos"), las decisiones políticas sólo serán legítimas y, por tanto, vinculantes en la medida en que sean resultados de procesos deliberativos colectivos en los que participen en condiciones de igualdad todos aquellos que estén concernidos por ellas (cf. Habermas, 1998, 363-406).
3. En materia medioambiental, por poner un ejemplo, esta paradoja resulta bastante notoria: "El calentamiento originado por el enorme consumo de algunos países ricos tiene repercusiones en los lugares más pobres de la tierra, especialmente en África, donde el aumento de la temperatura unido a la sequía hace estragos en el rendimiento de los cultivos" (Papa Francisco, 2015, 50-51).
4. La merma de soberanía de los Estados no es un proceso que resulte unívoco (cf. Bayón, 2008, 29, nota 5), ni que se refleje por igual en todos los ámbitos. Al tiempo que se dan dinámicas de dejación de soberanía, se registran otras de reforzamiento (cf. Sassen, 2001). En *Estados amurallados, soberanía en declive*, Wendy Brown (2015) analiza cómo los muros, que tantos Estados levantan últimamente en sus fronteras para tratar de resolver los conflictos entre globalización e intereses nacionales, proyectan, pese a su patente fracaso, una imagen magnificada del poder soberano que aún les resta. Sobre lo infructuoso que resulta la proliferación de muros para la contención de los procesos migratorios (cf. Velasco, 2016, sección 2 del capítulo 6).
5. Con el fin de conceptualizar estos conflictos entre decisiones democráticas a escala de cada nación y decisiones tecnocráticas a escala supranacional, el economista Dani Rodrik (2012) ha formulado el llamado *trilema político fundamental de la economía mundial*, que rezaría así: un país no puede tener al mismo tiempo democracia, globalización económica y autodeterminación nacional. De estas tres opciones sólo sería posible escoger dos.
6. Dicho con mayor rigor analítico: "una determinada unidad política afronta un problema de escala cuando sus elecciones internas están constreñidas por acciones y decisiones que se toman más allá de sus fronteras y que por lo tanto quedan fuera de su control" (Bayón, 2008, 30).
7. Esta prevención ante la mera posibilidad de un Estado mundial se nutre de un argumento de raigambre kantiana: "la noción misma de una fuerza soberana única que gobierne toda la Tierra teniendo el monopolio sobre todos los medios de violencia sin ser verificada ni controlada por otros poderes soberanos, no sólo es una pesadilla lúgubre de tiranía, sino que sería el final de toda vida política" (Arendt, 2001, 89). Hannah Arendt, sin embargo, no arguye (por cierto, al igual que Carl Schmitt, 2002, 83), por qué no sería posible establecer sistemas internos de control y contrapesos que limitaran el poder de dicho Estado.
8. Los problemas de legitimidad serían menores si la transferencia de competencias desde los Estados hacia una de esas agencias globales fuera una mera delegación de competencias, de modo que siempre podrían ser recuperadas. Caso diferente sería si, por el contrario, se tratase de una enajenación de competencias y los Estados perdieran el control final, pues es entonces cuando sería necesario arbitrar mecanismos democráticos que garantizaran la debida rendición de cuentas. Sobre este decisivo punto, cf. Bayón, 2008, 40-45.
9. Un ejemplo ilustrativo de esta falta de asepsia se encuentra en el diccionario de la RAE, que define el sustantivo *gobernanza* con un lenguaje algo arcaizante y aparentemente neutro: "Arte o manera de gobernar que se propone como objetivo el logro de un desarrollo económico, social e institucional duradero, promoviendo un sano equilibrio entre el Estado, la sociedad civil y el mercado de la economía". Los Estados se situarían, pues, en un plano de paridad con otros agentes sociales de naturaleza privada, de modo tal que estaría servido el desplazamiento de los centros de decisión hacia sedes no representativas, tal como preconiza precisamente el neoliberalismo.
10. Este boceto de la gobernanza global coincide en sus aspectos esenciales con la influyente caracterización que de ella hacen Giddens y Sutton, de acuerdo con la cual tampoco se hace referencia a un gobierno mundial, sino a "la estructura de normas necesarias para hacer frente

a problemas globales, y al conjunto de diversas instituciones (incluyendo las organizaciones internacionales y los gobiernos nacionales) necesarias para garantizar este marco legal" (Giddens y Sutton, 2014, 1107).

11. Habermas está convencido de que el filósofo no ha de adoptar los usos ordenancistas típicos de la tradición del filósofo-rey, ni tampoco incurrir en una suerte de paternalismo y pretender entregar "a los ciudadanos ya listo el diseño completo de una sociedad bien ordenada" (Habermas y Rawls, 1999, 172). Un exceso de ingeniería social por parte del teórico reduce el margen de maniobra de los ciudadanos, que son quienes, a la postre, deben tener la última palabra a la hora de afrontar la resolución de los problemas sociales. La misión del filósofo es tan sólo crítico-normativa y no directamente constructiva, de modo que ha de eludir toda tentación expertocrática y evitar diseñar en detalle las instituciones sociales. Sobre la posición habermasiana sobre este punto, cf. Velasco, 2013, 139-144.
12. El cosmopolitismo ha adolecido casi siempre de la suficiente persuasividad como para salir de los círculos elitistas, de modo que quedó reducido a poco más que a la "conciencia de clase de los viajeros frecuentes" (cf. Calhoun, 2003). Sin embargo, determinados cambios producidos por la reciente revolución tecnológica y, en particular, el abaratamiento de los medios de transporte aéreo, ha permitido que esa seductora movilidad se haya extendido, al menos en parte, a ese enorme continente móvil que conforman las personas migrantes (cf. Velasco, 2016, sección 2 del capítulo 2).
13. Cf. Castells, 2015. La primera reacción de distanciamiento frente a la política tradicional dio paso a su posterior cuestionamiento: "Frente al creciente sentimiento colectivo de alejamiento entre gobernantes/administradores y ciudadanos, el debate sobre la democratización de nuestras sociedades se ha intensificado a causa del modo en que los gobiernos (heterodirigidos con frecuencia por organismos internacionales) han afrontado la turbulencia económica que ha afectado a toda la economía mundial" (Messina, 2015: 92). La reacción ha traspasado, sin embargo, el plano discursivo y en numerosos países se han generado múltiples y heterogéneos movimientos de resistencia y protesta con no escasa capacidad de influencia.